

idees claires

SOMMES-NOUS AUX ORDRES DE L'EUROPE ?

DELPHINE SIMON

ARMAND COLIN

Le pictogramme qui figure ci-contre mérite une explication. Son objet est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit, particulièrement dans le domaine de l'édition technique et universitaire, le développement massif du photocopillage.

Le Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992 interdit en effet expressément la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit. Or, cette pratique

d'enseignement supérieur, provoquant une baisse brutale des achats de livres et de revues, au point que la possibilité même pour

les auteurs de créer des œuvres nouvelles et de les faire éditer correctement est aujourd'hui menacée.

Nous rappelons donc que toute reproduction, partielle ou totale, de la présente publication est interdite sans autorisation de l'auteur, de son éditeur ou du

Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris).



© Armand Colin, 2017

Armand Colin est une marque de
Dunod Éditeur, 11 rue Paul Bert, 92240 Malakoff

ISBN 978-2-200-61830-8

Le Code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes de l'article L. 122-5, 2^o et 3^o a), d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (art. L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

*À ma fille Lou et à mon père,
artisan d'une meilleure compréhension européenne.*

*Mes remerciements vont à ma famille,
à mes collègues de France Inter et à Patrice Élie dit Cosaque
pour ses relectures attentives.*

Sommaire

| | |
|--|----|
| Introduction | 7 |
| 1 L'Europe est-elle démocratique ? | 10 |
| 2 Les députés européens sont-ils inutiles ? | 15 |
| 3 Les lobbies font-ils la loi à Bruxelles ? | 21 |
| 4 Que coûte l'Europe, que rapporte-t-elle ? | 26 |
| 5 La bureaucratie de Bruxelles nous coûte-t-elle les yeux de la tête ? | 31 |
| 6 80 % de nos lois sont-elles dictées par l'Europe ? | 35 |
| 7 L'Europe se mêle-t-elle de tout, y compris de la taille des cages à poules ? | 39 |
| 8 L'Europe nous impose-t-elle ses diktats ? | 43 |
| 9 L'Europe organise-t-elle le dumping social ? | 47 |
| 10 La libre circulation encourage-t-elle le « tourisme social » ? | 53 |
| 11 L'Europe détruit-elle les services publics ? | 57 |
| 12 L'Europe de Schengen est-elle une passoire ? | 62 |
| 13 Asile : l'Europe est-elle une forteresse ? | 66 |

| | | |
|----|---|-----|
| 14 | La PAC appauvrit-elle les agriculteurs ? | 71 |
| 15 | La politique de la pêche vide-t-elle les océans ? | 77 |
| 16 | L'Europe nous impose-t-elle les OGM ? | 82 |
| 17 | L'Europe est-elle à la pointe de la lutte contre le changement climatique ? | 87 |
| 18 | L'Europe de l'énergie existe-t-elle ? | 92 |
| 19 | Bruxelles lutte-t-elle contre les paradis fiscaux ? | 97 |
| 20 | L'Europe est-elle trop ouverte à la mondialisation ? | 102 |
| 21 | La politique de la concurrence empêche-t-elle les champions industriels européens ? | 107 |
| 22 | L'euro a-t-il fait flamber des prix ? | 113 |
| 23 | L'euro est-il un frein à la croissance économique ? | 117 |
| 24 | L'euro est-il viable ? | 122 |
| 25 | La Banque centrale européenne est-elle indépendante ? | 127 |
| 26 | L'Europe est-elle allemande ? | 132 |
| 27 | L'Europe a-t-elle une politique extérieure ? | 137 |
| 28 | L'Europe de la Défense est-elle une illusion ? | 141 |
| 29 | L'Europe est-elle gage de paix ? | 146 |
| 30 | Le Brexit peut-il faire exploser l'Europe ? | 151 |
| | Pour aller plus loin | 154 |

Introduction

L'Europe est-elle vraiment la responsable de tous nos maux ou un bouc émissaire commode ? Chômage, croissance en berne, crise de l'immigration, crise de l'euro, services publics en déroute ou chasse aux déficits... Tantôt elle est perçue comme un monstre de régulation qui étouffe les entreprises, les citoyens sous des normes inutiles, grotesques et nombreuses, tantôt elle semble omnipotente, empêchant les États nations de décider en toute souveraineté.

L'Europe, cet « objet politique non identifié » prédisait Jacques Delors en 1985, suscite l'enthousiasme, déconcerte mais aussi agace les citoyens. Sémantiquement, comment comprendre le rôle d'une « directive » ou d'un « règlement » quand il s'agit tout simplement d'édicter des lois européennes ? L'Europe se cache derrière un jargon incompréhensible pour le néophyte. L'élaboration des textes européens est souvent longue, déconnectée du récit politique national. Pourtant, les réalisations européennes sont nettes dans les domaines économique, environnemental et même social où l'Europe est tant décriée.

L'Union européenne fait partie de nos vies, mais elle reste largement méconnue au-delà du cercle restreint des initiés. Il y a sur « Bruxelles » des idées fausses auxquelles tordre

le cou, mais aussi des torts partagés entre les institutions européennes et les autorités politiques nationales. Parfois le manque de pédagogie politique en est la cause, parfois une certaine facilité à ne pas assumer au plan national des décisions politiquement difficiles décidées à vingt-huit.

« C'est la faute de Bruxelles » constitue alors un slogan parfois injuste. L'idée de cet ouvrage est de tenter de rendre à l'Europe ce qui est à l'Europe, de dissiper certaines idées sur la prééminence de « Bruxelles » à qui l'on prête des pouvoirs quelque fois bien supérieurs à ses prérogatives réelles. Il s'agit de replacer dans un contexte européen plus large des décisions présentées le plus souvent sous un point de vue français.

À l'heure du Brexit, l'Union européenne n'est guère en odeur de sainteté. Le projet européen fondé sur l'État de droit, l'ouverture au monde, la solidarité et la paix n'a pas le vent en poupe. Soixante ans après le traité de Rome, les risques du marché unique semblent d'autant moins acceptés qu'ils sont insuffisamment « compensés par la certitude d'être compris et secouru » pour reprendre la formule de Robert Schuman, l'un des pères de l'Europe. De nos jours, l'Europe est confrontée à plusieurs crises en même temps : crise de l'euro, crise des réfugiés, Brexit et finalement crise de légitimité.

Jusqu'ici tout retour en arrière semblait impensable voire impossible. Le projet européen, son modèle de paix et de prospérité exerçaient un pouvoir d'attraction quasi irrésistible sur les pays voisins. Le 23 juin 2016, le référendum britannique a changé la donne. Il enclenche un processus hautement imprévisible.

Il ne s'agit pas ici de prêcher la bonne parole européenne ou de justifier certaines erreurs, mais de proposer des points de repères historiques, juridiques ou économiques, des éléments de controverse ainsi qu'un ancrage dans l'actualité aussi étayés que possible afin de permettre à chacun de s'appropriier et de nourrir le débat européen.

L'Europe est-elle démocratique ?

Quatre fois par an, le quartier européen de Bruxelles est paralysé par des cortèges officiels, toutes sirènes hurlantes. Les 28 chefs d'État et de gouvernement se réunissent dans un bâtiment en verre flambant neuf face à la Commission européenne. C'est là que se nouent et se dénouent les crises européennes. Des centaines de journalistes venus de toute l'Europe, de Riga à Lisbonne, accourent dans les salles de presse. La politique européenne tente ainsi de s'incarner dans de grandes messes médiatiques. Pourtant, ces sommets européens se déroulent derrière des portes fermées.

Le projet européen traverse l'une des plus grandes crises de son histoire. Sa légitimité est remise en cause, son avenir incertain. Inefficace, illisible, autoritaire, l'Union européenne est critiquée pour son déficit démocratique.

Pourtant, aucune loi européenne n'est adoptée sans un vote du Conseil de l'Union européenne dont les ministres représentent les 28 gouvernements issus de majorités élues. De même en est-il pour le Conseil européen, réunion des chefs d'État et de gouvernement des vingt-huit États membres.

Ces deux organes négocient très souvent à l'écart du citoyen européen. Le contenu de leurs réunions n'est pas public. Les chefs de gouvernement marchandent entre eux, à huis clos, les grandes décisions, mais aussi les postes les plus importants : le président du Conseil européen, de la BCE ou de la Commission européenne (même si ce dernier est ensuite « élu » par le Parlement européen).

Enfin, chaque pays désigne le commissaire européen qu'il envoie à Bruxelles.

Il est vrai que les citoyens ne sont pas directement consultés sur ces choix, mais ils peuvent tous les cinq ans élire des députés qui les représentent au Parlement européen. Pour résoudre le déficit démocratique de l'UE, la solution trouvée a consisté en effet à renforcer les pouvoirs des organes européens élus au suffrage universel direct.

Les prérogatives du Parlement européen (PE) ont été régulièrement élargies au cours des trente dernières années. Avec le traité de Lisbonne entré en vigueur en 2009, la procédure législative ordinaire met le PE à égalité avec le Conseil des ministres dans un grand nombre de cas. Cette procédure a été étendue à de nouveaux champs politiques (politique d'asile et d'immigration, coopération judiciaire et pénale, coopération policière). Les pouvoirs des députés européens sont renforcés en matière budgétaire, ainsi qu'en matière de contrôle de la Commission.

Certes, le Parlement européen ne dispose pas du droit d'initiative (à la différence de nombreux parlements nationaux), le taux de participation aux élections européennes reste particulièrement faible et les débats qui précèdent les scrutins sont en général dominés par des thèmes nationaux. Cependant les députés européens ont un droit de veto sur un grand nombre de lois et d'accords commerciaux. Ils ont ainsi fait échouer l'accord commercial international anti-contrefaçon ACTA (2012), fortement contesté par l'opinion publique.

De plus, le Parlement « élit » sur proposition du Conseil européen le président de la Commission. Pour la première

fois en 2014, les partis européens se sont choisis des candidats (« *Spitzenkandidaten* ») qui ont fait campagne pour les élections européennes à l'échelle du continent : le Luxembourgeois de centre-droit Jean-Claude Juncker ou l'Allemand social-démocrate Martin Schulz. Les chefs de gouvernement des vingt-huit ont tenu compte du résultat du scrutin lorsqu'ils ont choisi Jean-Claude Juncker comme président de l'exécutif européen.

Il n'est pas facile de répondre à la question de la légitimité démocratique de l'UE. L'Europe est une entité politique nouvelle : ses institutions ne sont pas réellement comparables avec celles des États-nations. Les rapports entre les différents niveaux politiques et administratifs sont complexes et les relations entre ceux qui décident et ceux qui sont soumis à ces décisions ne sont pas toujours facilement compréhensibles.

Le temps de l'élaboration des lois européennes est très long, déconnecté de l'actualité nationale. Il faut parfois plusieurs années entre le moment où la Commission met sur la table une proposition de directive, l'adoption par le Conseil et les députés européens et la transposition dans la loi nationale.

Certains réclament une démocratie plus directe au sein l'Union européenne. Le traité de Lisbonne affirme la nécessité d'associer des citoyens, des associations représentatives de la société civile aux décisions prises. Le traité introduit « un droit d'initiative » citoyen (ICE). Ce nouvel instrument démocratique reste faible, mais il permet d'« inviter » la Commission à présenter une proposition sur des sujets qui sont de son ressort. De

quoi inciter des partis politiques ou des mouvements transnationaux à s'engager davantage sur les questions européennes. En pratique, il suffit de réunir en un an un million de soutiens dans au moins sept États membres différents. L'association Right2water a été la première à atteindre cet objectif et à activer le nouvel instrument en 2014. Elle demandait que l'eau et les services de l'eau soient considérés comme des services publics et non des marchandises.

Pour tenter d'établir la confiance des citoyens à l'égard de l'Union européenne, la Commission se montre « favorable à une plus grande transparence sur la façon dont elle fonctionne ou du processus décisionnel dans son ensemble ». Elle a lancé une consultation publique dans le but de rendre obligatoire le registre de transparence des activités de lobbying.

Critiquées pour leur opacité, les négociations de libre-échange semblent illustrer cette orientation nouvelle puisque la Commission et les États ont décidé de publier les mandats de négociation, autrefois confidentiels. L'avancée des négociations du Traité commercial transatlantique (TTIP) fait l'objet d'une communication partielle aux parlementaires ainsi qu'à des fonctionnaires nationaux dans des salles sécurisées à Paris, Berlin ou Strasbourg.

La situation démocratique de l'UE s'améliore lentement. Le traité de Lisbonne est porteur d'un certain nombre d'avancées, mais l'existence d'un parlement élu au suffrage universel direct n'a pas réussi à lever les doutes sur le retard démocratique et le manque de transparence